

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 565, DE 2006.

Altera os arts. 57, 165, 166 e acrescenta art. 165-A, todos da Constituição Federal, tornando de execução obrigatória a programação constante da lei orçamentária anual.

AUTOR: Senado Federal

RELATOR: Deputado Paulo Maluf

VOTO EM SEPARADO

(Dos Deputados Paulo Magalhães, Felipe Maia e Silvinho Peccioli)

I- RELATÓRIO

A proposição, oriunda do Senado Federal, onde foi encabeçada pelo então Senador Antônio Carlos Magalhães, atribui caráter impositivo à lei orçamentária anual, definindo como crime de responsabilidade a inexecução da programação dela constante. A ela estão apensadas cinco outras propostas de emenda constitucional:

- PEC nº 169, de 2003, liderada pelo Deputado Jaime Martins;
- PEC nº 385, de 2005, do Deputado Marcondes Gadelha;
- PEC nº 465, de 2005, de iniciativa do Deputado João Lyra;
- PEC nº 46, de 2007, do Deputado Flaviano Melo; e
- PEC nº 96, de 2007, do Deputado Wandekolk Gonçalves.

As duas primeiras, dos Deputados Jaime Martins e Marcondes Gadelha, respectivamente, têm o mesmo objetivo do projeto em exame. A PEC 465, de 2005, estabelece prazo para o encaminhamento do projeto de lei de diretrizes orçamentárias (LDO) ao Congresso Nacional; a de número 46, de

2007, veda o contingenciamento de emendas parlamentares ao orçamento da União; e a de número 96, de 2007, torna impositiva a execução de emendas parlamentares contidas na lei orçamentária.

É o relatório.

II - VOTO

Louve-se o trabalho da douta relatoria, que conclui pela admissibilidade da proposta e das apensadas. Todas preenchem os requisitos formais e materiais para tramitação, não incidindo na vedação do art. 60, parágrafo 4º, da Constituição da República. O próprio princípio da separação dos poderes, contemplado como cláusula pétrea pela Lei Magna (art. 60, § 4º, III) está preservado, especialmente por reservar ao Presidente da República a iniciativa para propor o cancelamento ou contingenciamento de dotação.

Em obra que se tornou clássica, a professora Anna Cândida da Cunha Ferraz enumera as três **cláusulas-parâmetros** que informam o princípio da separação de poderes nas constituições presidencialistas: “a independência e a harmonia entre os poderes, a indelegabilidade de poderes e a inacumulabilidade de funções de poderes distintos” (*in Conflito entre Poderes: o poder congressual de sustar atos normativos do poder executivo; São Paulo, Revista dos Tribunais, 1994, p. 13/14*). Na visão da docente paulista, a independência e a harmonia é a cláusula por excelência do princípio. A independência significa, de acordo com José Afonso da Silva, outro festejado doutrinador paulista: “a) a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem de confiança nem da vontade dos outros; b) que no exercício de atribuições própria não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; c) que na organização dos respectivos serviços cada um é livre, observadas as disposições constitucionais e legais pertinentes...” (cf. *Curso de Direito Constitucional Positivo; 21ª edição, São Paulo, Malheiros, 2002, p.110*). A PEC mantém íntegra a cláusula e estimula o concerto entre os poderes na busca e realização do interesse público.

Ademais, o projeto resgata as prerrogativas do Parlamento como parceiro do governo na definição de políticas públicas, restabelecidas pelo constituinte de 87/88, mas esvaziadas ao longo dos anos pelo Executivo, que só executa o que bem entende. Além disso, reforça o equilíbrio entre o Executivo e o Legislativo, amesquinçado pelo descaso do primeiro em relação ao texto aprovado, sem se falar no seu caráter moralizador, pois inibe o uso, pelo Planalto, de emendas parlamentares como moeda de troca na apreciação de projetos de seu interesse no Parlamento.

Nessas circunstâncias, acompanhamos o parecer do ilustre relator, votando pela admissibilidade da PEC 565, de 2006, e das apensadas.

Sala da Comissão, em de março de 2008.